



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## **Intervention devant le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe**

**Discours de Mattias Guyomar**

*15 octobre 2025*

**Madame la Présidente,**

**Monsieur le Secrétaire Général,**

**Monsieur le Secrétaire Général adjoint,**

**Madame la Secrétaire Générale de l'Assemblée parlementaire,**

**Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,**

Il n'y a pas d'État de droit sans séparation des pouvoirs. Depuis 1949, le Conseil de l'Europe constitue le projet politique le plus abouti, à l'échelle du grand continent, pour la sauvegarde de la démocratie et de l'État de droit.

Il est saisissant de relever à quel point les Pères fondateurs ont su agencer un système reposant aussi, à l'échelle européenne, sur la séparation des pouvoirs. Organe politique par essence, vous êtes un des pouvoirs constitués de l'Organisation.

C'est pourquoi, j'attache une importance toute particulière, en ma qualité de président de la Cour, organe judiciaire du Conseil de l'Europe, à notre rencontre d'aujourd'hui. La séparation des pouvoirs doit en effet se comprendre comme une complémentarité entre les pouvoirs, gage de l'équilibre de l'ensemble.

Je suis heureux d'être accompagné aujourd'hui par la greffière de la Cour et le greffier adjoint, dont je salue la réélection par la Cour plénière lundi dernier, ainsi que par des membres de mon cabinet.

Les rencontres deux fois par an entre la Cour et le Comité des Ministres permettent de maintenir un dialogue institutionnel auquel je suis très attaché et que je souhaite encore développer. J'ai déjà eu le plaisir de recevoir la visite de plusieurs d'entre vous et je serai heureux de rencontrer toutes et tous ceux qui le souhaitent pour un échange bilatéral plus approfondi.

Je tiens à remercier chaleureusement M<sup>me</sup> l'ambassadrice Camilleri Vettiger pour son invitation à prolonger la traditionnelle session du matin par un deuxième temps d'échange cet après-midi. Ce n'est pas une formalité pour moi et vous pouvez compter sur mon engagement total.

Permettez-moi de saluer tout particulièrement la Présidence maltaise du Conseil de l'Europe. Je me rendrai la semaine prochaine à Malte pour une conférence de haut niveau organisée autour de la question centrale des droits de l'enfant. Cette visite sera également l'occasion d'autres événements, notamment une rencontre avec l'ensemble de la communauté judiciaire maltaise.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

En mai dernier, nous avons eu le grand honneur de recevoir à la Cour le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères de Malte, puis, en juin, son ministre de la Justice. Le soutien de Malte s'est également exprimé par une contribution à notre ligne budgétaire pour le 75<sup>e</sup> anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme. Je tiens à saluer ici l'engagement de M<sup>me</sup> l'ambassadrice dans la préparation et l'organisation de la journée de célébration du 75<sup>e</sup> anniversaire de la Convention prévue le 4 novembre prochain à Strasbourg.

Je voudrais saisir l'occasion de cette première rencontre pour vous présenter les grands axes de mon action.

Élu président pour un entier mandat de trois ans, j'entends me placer dans la continuité de mes immédiats prédécesseurs. Je mesure l'atout que représente cette durée, qui est un gage de stabilité institutionnelle pour la Cour. Continuité et stabilité garantissent la cohérence dans le temps de l'action de la Cour.

Nul besoin de rappeler devant vous le contexte difficile que nous traversons et les mises en cause dont fait l'objet le système de la Convention au moment même où nous fêtons cette année les 75 ans de ce traité de l'humanisme juridique, expression de la volonté souveraine des États.

J'ai placé mon mandat sous le signe de la « responsabilité partagée » autour des trois priorités suivantes : efficacité, visibilité et responsabilité, qui constituent les fondements de la légitimité de la Cour comme, à mes yeux, de toute juridiction.

Je vous propose de consacrer notre rencontre du matin aux deux premiers points : efficacité et visibilité. Cet après-midi, je traiterai de la responsabilité, corollaire indispensable de l'indépendance judiciaire. J'aborderai à cette occasion la politique judiciaire de la Cour, ainsi que la jurisprudence la plus récente.

## **EFFICACITÉ**

Je veux témoigner devant vous de la force de la Cour.

Je l'ai dit plusieurs fois et je vais vous le redire ici. La Cour est forte.

46 juges élus par l'Assemblée parlementaire, impliqués, compétents, aux profils variés, aux expériences riches. C'est le réacteur judiciaire de la Cour.

Plus de 750 personnes sous l'autorité de la greffière de la Cour, tous métiers confondus, et je voudrais rendre hommage aussi aux juristes et aux greffiers, qui forment avec les juges un tandem institutionnel qui permet à la Cour de juger plus de 35 000 affaires par an (36 819 affaires en 2024).

J'insiste à cet égard sur leur totale coopération au service de la meilleure gouvernance de la Cour et je me félicite tout particulièrement du renforcement du binôme fonctionnel mis en place avec la greffière et le greffier adjoint pour assurer l'administration judiciaire de l'Institution.

Tous ensemble nous nous efforçons de faire un usage optimal des ressources humaines, des outils disponibles et du budget alloué à la Cour.

À mes yeux, la fluidité et l'agilité sont des éléments indispensables à la bonne administration de la justice. À cet égard, je souhaite partager avec vous la mobilisation générale des juges et des membres du greffe qui depuis plusieurs années s'efforcent de combiner une approche quantitative, la gestion des requêtes (*case management*), et une démarche qualitative. La première vise à la fois à augmenter les flux de sortie, améliorer la priorisation du traitement des affaires et diminuer le délai moyen de jugement des requêtes. À ce titre, j'ai fixé un objectif ambitieux : atteindre un délai de traitement des affaires de chambre inférieure à trois ans en moyenne, et réussir à ce qu'un arrêt de Grande Chambre soit rendu au plus tard un an après la tenue de l'audience publique.

La seconde doit permettre non seulement le maintien mais aussi le développement de la qualité des décisions et arrêts rendus par la Cour.

Ces deux objectifs impliquent la définition et la mise en œuvre d'une politique proactive au service de l'effectivité du droit de recours et, de manière plus générale, de l'efficacité juridictionnelle de la Cour.

Je souhaite vous présenter l'administration judiciaire de la Cour autour des trois points suivants :

- le renforcement d'une gestion fine des flux contentieux ;
- l'optimisation du recours aux nouvelles technologies et aux progrès techniques ;
- la recherche d'une implication accrue des juges à tous les stades de la procédure.

#### **A. Le renforcement d'une gestion fine des flux contentieux**

Depuis 2021, ont été lancés la stratégie « Impact », le projet « Gateway », notamment pour le traitement des affaires par les juges uniques et les comités WECL Fast-Track, ainsi que la stratégie « Boost », emblématique de cette agilité dont je parlais tout à l'heure et qui vise à mettre l'ensemble du système sous tension.

Depuis le lancement de la stratégie de traitement des affaires à impact sous la présidence de mon prédécesseur Robert Spano, 892 affaires à impact ont été traitées, dont 435 sont terminées. Au 1<sup>er</sup> octobre 2025, 133 requêtes à impact étaient encore pendantes devant la Cour, dont 124 avaient déjà été communiquées.

Le délai moyen de traitement d'une requête « Impact » a d'ores et déjà été réduit à 28 mois (contre 64 mois en moyenne avant le lancement de la stratégie), nous rapprochant ainsi de l'objectif final fixé à 18 mois.

Le *Case Processing Gateway* est une plateforme qui recueille toutes les données propres à une affaire afin de l'aiguiller vers la formation de jugement la plus appropriée : juge unique, comité de trois juges, chambre de sept juges.

L'objectif est qu'une fois recueillies les données puissent être utilisées de manière quasi automatique à la fois pour préparer les projets de décision et assurer le suivi administratif des affaires. Les deux premières phases du projet qui ont consisté à développer des interfaces pour la gestion des requêtes irrecevables et répétitives sont désormais achevées. Nous en sommes actuellement à la phase 3 qui consiste à développer l'interface relative à la communication des requêtes aux gouvernements défendeurs.

De manière générale, nous poursuivons la démarche consistant à attribuer davantage de requêtes à des comités de trois juges, et à allouer les ressources judiciaires des chambres de sept juges aux affaires prioritaires ou aux affaires à impact importantes. Par rapport au 1<sup>er</sup> janvier 2025, le nombre de requêtes pendantes devant une chambre ou la Grande Chambre a diminué de 29 % (13 700), et le nombre de requêtes pendantes attribuées à des comités a augmenté de 5 %, passant à 38 400.

Par ailleurs, les juges uniques continuent de rejeter un nombre croissant de requêtes manifestement irrecevables, grâce à une procédure de filtrage particulièrement efficace.

Le nombre de requêtes pendantes attribuées à une formation de juge unique a augmenté de 128 %, pour atteindre cette année environ 10 000.

Je n'ai pas le temps nécessaire pour détailler l'ensemble des progrès réalisés dans le sens d'une gestion plus fine, plus fluide et donc plus efficace de l'activité contentieuse de la Cour. Je me bornerai à relever les évolutions suivantes qui vont toutes dans le sens d'une meilleure administration judiciaire :

- en 2024, 98 % des requêtes ont été communiquées par le mode simplifié (IMSI) ;
- la procédure non-contentieuse (NCP) a été pérennisée. En 2024, 67 % des requêtes communiquées ont utilisé cette procédure avec une augmentation de la proportion des propositions de règlement amiable. Certaines unités nationales testent actuellement la création d'une unité de coordination pour le règlement alternatif des affaires.
- les organes de coordination internes se multiplient afin d'assurer une meilleure gestion transversale des affaires selon le domaine sur lequel elles portent.

Ainsi, une unité spécialisée (unité article 39, ce qui renvoie à l'article 39 du règlement de la Cour) est en charge de l'instruction des demandes de mesures provisoires et de la préparation des décisions relevant en principe de la compétence des juges de permanence.

L'unité article 39 a été mise en place en 2012 et est composée de juristes et d'assistants administratifs. Elle gère l'ensemble de la procédure et maintient à jour les outils nécessaires, tels que les instructions pratiques, les manuels de travail et les ressources en ligne, afin d'assurer un traitement efficace et harmonisé des demandes.

À la suite de la constitution d'un groupe de travail interne à la Cour, la rédaction de l'article 39 a été modifiée en mars 2024. Par ailleurs, la procédure a gagné en transparence : le nom des juges de permanence a été rendu public ; la communication des demandes aux gouvernements défendeurs s'est développée afin de leur permettre de produire des observations ou des pièces utiles à l'instruction des affaires ; un communiqué de presse faisant état de l'activité de la Cour en matière de mesures provisoires est désormais publié chaque semaine. À titre d'illustration, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, près de 2 000 demandes de mesures provisoires ont été présentées à la Cour, dont seulement 190 ont été favorablement accueillies.

De même, une unité de coordination composée de deux juristes spécialisés en la matière a été créée pour examiner les requêtes qui concernent l'environnement ou le changement climatique (18 affaires climatiques ont été introduites devant la Cour à ce jour) et assurer une meilleure cohérence dans leur traitement.

Dans un autre domaine, un comité thématique transversal sur l'immigration a été créé en 2023, chargé de traiter les affaires relevant d'une jurisprudence bien établie en matière d'immigration concernant tous les États. L'objectif du comité sur l'immigration est de combiner expertise et efficacité en traitant les affaires de manière centralisée. Depuis un peu plus de deux ans, près de 150 affaires ont ainsi été réglées.

Je veux aussi dire un mot de l'unité des conflits, chargée notamment des requêtes interétatiques et requêtes liées à des conflits, qui a permis de communiquer depuis 2021 environ 1 800 de ces dernières.

En ce qui concerne ces requêtes individuelles particulièrement complexes et qui requièrent une expertise spécifique, environ 11 600 requêtes pendantes concernent des conflits entre deux États. 85 % d'entre elles concernent le conflit entre la Russie et l'Ukraine ; le reste est lié au conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan et à celui entre la Géorgie et la Russie.

Par ailleurs, seize affaires interétatiques sont actuellement pendantes devant la Cour<sup>1</sup>. Six d'entre elles sont dirigées contre la Russie<sup>2</sup>. Comme vous le savez, l'examen de ces affaires est une priorité pour la Cour, et d'importantes ressources ont été allouées au niveau du greffe pour permettre leur

---

<sup>1</sup> Dont la requête n° 6187/25, *Slovaquie c. Belgique*, reçue par la Cour le 27 février 2025 et attribuée à une formation de jugement le 5 mars 2025.

<sup>2</sup> *Géorgie c. Russie (IV)*, n° 39611/18 ; *Ukraine c. Russie (Crimée)*, n°s 20958/14 et 38334/18 ; *Ukraine c. Russie*, n°s 8019/16, 43800/14 et 11055/22 ; *Pays-Bas c. Russie*, n° 28525/20 ; *Ukraine c. Russie (VIII)*, n° 55855/18 ; et *Ukraine c. Russie (IX)*, n° 10691/21.

traitement. La Cour a déjà rendu ses arrêts sur la recevabilité et le fond dans trois de ces affaires<sup>3</sup>, qui ne sont donc plus pendantes que pour l'examen des demandes de satisfaction équitable.

Enfin, afin d'améliorer encore la cohérence d'ensemble de nos process, j'ai chargé un membre senior du personnel de procéder à la revue et à la codification de l'ensemble des procédures existantes.

## B. L'optimisation du recours aux nouvelles technologies et aux progrès techniques

D'une certaine manière, il s'agit de mettre l'agilité technologique et le progrès digital au service de l'administration de la justice. Je souhaite à cet égard saluer l'excellence du service informatique qui sait combiner l'esprit d'innovation et l'exigence de sécurité. Le traitement électronique des affaires a ainsi permis à la Cour de notablement améliorer sa productivité : 180 modules ont été développés ; un process de *workflow signature* a été mis en place pour tous les courriers ainsi que pour toutes les décisions et tous les arrêts ; enfin, je veux saluer le progrès extraordinaire que constitue la *Section President Workflow*, qui a permis de dématérialiser la procédure de communication des affaires et les notes au président. Ce programme est en cours de développement en ce qui concerne les projets d'arrêts et de décisions.

Par ailleurs, le greffe développe l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) afin d'améliorer l'efficacité, l'accessibilité et la qualité des services offerts aux requérants, aux gouvernements, aux juristes et au public<sup>4</sup>. Mais il est essentiel de rappeler que l'IA n'est utilisée par la Cour que comme un outil d'aide au traitement, en particulier en matière de traduction, et jamais comme un instrument de décision. L'ambition est de déléguer une partie seulement des tâches à la machine afin d'optimiser la valeur ajoutée de l'« human-in-the-loop ». En effet, si l'IA a vocation à nous aider – notamment, à traduire plus rapidement nos documents, à diffuser nos jugements à un public plus large ou encore à accélérer le filtrage –, le cœur de la mission judiciaire restera naturellement la prérogative des juges. Toute justice, en particulier la justice des droits de l'homme, est par nature et restera humaine.

Le recours aux nouvelles technologies se met également au service de la responsabilité partagée dans sa dimension opérationnelle. L'amélioration et la mise à jour régulière de notre plateforme de partage des connaissances aident non seulement les juges et les juristes de la Cour mais aussi les juges nationaux à disposer de connaissances actualisées en ce qui concerne l'interprétation et l'application de la Convention.

La Plateforme de partage des connaissances ([CEDH-KS](#)) est un outil unique. Elle propose une analyse approfondie et structurée de la jurisprudence de la Cour, article par article et par thème (environnement, immigration, terrorisme, protection des données, etc.). Son contenu est mis à jour chaque semaine et évolue pour refléter les nouvelles questions jurisprudentielles au fur et à mesure de leur apparition. Cette plateforme, initialement disponible en anglais et en français, a récemment été traduite dans trois langues non officielles. Dans le cadre d'un projet conjoint entre la Cour et la Direction générale des droits humains et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe, les premières versions linguistiques de la plateforme CEDH-KS dans des langues non officielles ont été lancées en

---

<sup>3</sup> *Géorgie c. Russie (IV)*, n° 39611/18 ; *Ukraine c. Russie (Crimée)*, n°s 20958/14 et 38334/18 ; *Ukraine c. Russie*, n°s 8019/16, 43800/14 et 11055/22 ; et *Pays-Bas c. Russie*, n° 28525/20.

<sup>4</sup> Les initiatives actuelles de la Cour en matière d'IA sont notamment les suivantes :

- Traduction : La traduction assistée par ordinateur est utilisée depuis 2002. Plus récemment, la traduction automatique neuronale basée sur l'IA a permis d'améliorer d'environ 10 % l'efficacité du processus de traduction. Des outils de rédaction basés sur l'IA sont également testés afin d'aider les contrôleurs linguistiques.
- Chatbots sécurisés : Ces outils fournissent des informations spécifiques pour chaque thématique, basées sur des données fournies par la Cour.
- Cybersécurité : L'IA surveille et réagit aux menaces en temps réel.
- Aide à la programmation : Les développeurs utilisent l'IA pour écrire et tester du code.
- Projets Formulaire de requête en ligne & Gateway : L'IA sera progressivement intégrée à ces grands projets afin d'automatiser les résumés de dossiers, les traductions, les classifications et les recommandations.

février 2025. Désormais disponibles en roumain, turc et ukrainien, ces versions ont été développées en collaboration avec des partenaires nationaux, dans les trois pays concernés. Ce projet se propose de poursuivre la traduction de CEDH-KS dans d'autres langues, en optimisant les outils numériques et de traduction, afin d'en garantir l'utilisation optimale par toute personne intéressée.

L'optimisation du recours aux nouvelles technologies renchérit ainsi l'accessibilité et l'intelligibilité de la jurisprudence de la Cour. Il en est de même du fonctionnement du Réseau des cours supérieures (RCS) qui fête en 2025 son 10<sup>e</sup> anniversaire et qui constitue un forum sans équivalent pour un dialogue des juges fonctionnel à l'échelle européenne. Lancé en 2015 et opérationnel depuis 2016, le RCS compte désormais 111 juridictions supérieures issues des 46 États membres, ainsi que cinq juridictions observatrices. Outre les conférences annuelles sur des thèmes choisis et les webinaires réguliers, le RCS offre une plateforme d'échanges entre les juridictions participantes et la Cour. Les juridictions membres peuvent adresser des questions à la Cour (plus de 65 l'ont été depuis 2015) et à d'autres juridictions partenaires, tandis que la Cour peut obtenir des éléments de droit comparé auprès des juridictions participantes (plus de 2 000 contributions reçues depuis 2015). Je souligne tout particulièrement l'utilité de ces recherches de droit comparé sur lesquelles se fonde la Cour pour caractériser l'existence ou l'absence d'un consensus en Europe.

### **C. La recherche d'une implication accrue des juges à tous les stades de la procédure**

Le rôle des juges ne se limite pas à la préparation du travail juridictionnel et à la délibération judiciaire. Je tiens ainsi à saluer l'engagement de nombreux collègues dans leur travail quotidien avec l'unité de juristes de leur pays et leur implication en leur qualité de juge national.

Par ailleurs, outre leur participation aux différents comités de travail internes à la Cour, j'ai mobilisé l'ensemble des collègues en créant depuis mon élection plusieurs groupes de travail *ad hoc* afin de tirer tout le profit de leur expertise et leurs compétences, notamment en ce qui concerne l'adhésion de l'Union européenne à la Convention ou encore l'état des lieux aussi bien quantitatif que qualitatif du contentieux relatif à l'immigration.

Par ailleurs, les modes de coopération intersections se multiplient, permettant, avec le renfort de la direction du juriconsulte, de développer une approche transversale de la gestion des affaires ainsi que les enceintes internes de réflexion qui permettent aux juges d'échanger entre eux et indépendamment d'une affaire particulière sur l'évolution de la jurisprudence et la politique judiciaire de la Cour.

Grâce à l'ensemble de ces réformes et ces innovations, la situation statistique de la Cour s'améliore.

Au 1<sup>er</sup> octobre 2025, le nombre de requêtes pendantes devant la Cour s'élevait à 62 150. Cette situation encourageante est la traduction des efforts consentis et des efforts réalisés en termes de productivité. Si l'on considère généralement que l'indicateur de santé d'une juridiction est d'avoir un stock d'affaires correspondant approximativement à sa capacité annuelle de jugement, la Cour, qui a réglé judiciairement près de 37 000 affaires l'année dernière, n'a jamais été aussi proche de l'objectif.

Néanmoins, le volume du stock n'est pas le seul indicateur à prendre en compte. Sa composition importe également.

À cet égard, il est important de souligner que près des trois quarts des requêtes pendantes concernent cinq pays : par ordre décroissant, la Türkiye, avec environ 21 800 requêtes, puis la Fédération de Russie, avec environ 8 050 requêtes (alors qu'il y en avait plus de 17 000 en septembre 2022), suivie de l'Ukraine, avec environ 7 200 requêtes, de la Roumanie, avec 3 600 requêtes, et de la Pologne, avec 3 050 requêtes.

S'agissant de l'ancienneté du stock, au 1<sup>er</sup> octobre de cette année, le nombre de requêtes relevant de « l'arriéré de Brighton », c'est-à-dire les requêtes pendantes ayant plus de trois ans d'âge, était encore de 29 229. Mais, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, ce chiffre a diminué de plus de 6 000 — une baisse inédite depuis 2015. Cette réduction notable s'explique principalement par le traitement groupé de certaines des requêtes dirigées contre la Türkiye, ainsi que par les progrès significatifs réalisés dans le traitement des requêtes dirigées contre les pays grands pourvoyeurs de requêtes tels que par exemple l'Ukraine et l'Italie.

Un mot enfin, du traitement par la Cour du stock d'affaires russes.

Comme vous le savez, la Cour a pris la décision historique de conserver une compétence résiduelle dans les affaires introduites contre la Fédération de Russie avant son exclusion du Conseil de l'Europe.

Ce faisant, la Cour est la seule juridiction internationale devant laquelle la Fédération de Russie peut être reconnue responsable dans l'ordre juridique international, s'agissant des violations qu'elle a commises relativement aux droits et libertés protégés par la Convention.

Il reste à traiter environ 8 050 requêtes individuelles, alors que plus de 17 000 requêtes étaient pendantes lorsque la Fédération de Russie a été exclue en mars 2022. Cette baisse est due à un effort concerté à tous les niveaux. Les requêtes soulevant des questions juridiques à l'égard desquelles la jurisprudence de la Cour est déjà bien établie sont notifiées aux parties et traitées de manière plus simple, à l'aide des outils de traitement des affaires que la Cour a mis au point pour les affaires de cette nature. Entre le 1<sup>er</sup> mars 2022 et le 30 septembre 2025, un total d'environ 13 950 requêtes ont abouti à des arrêts contre la Russie, plus de 5 850 requêtes ont été déclarées irrecevables ou rayées du rôle, et plus de 11 900 requêtes ont été communiquées.

Je ne peux pas conclure ce premier chapitre sans évoquer le budget de la Cour qui a une incidence directe sur notre productivité.

À la suite du sommet de Reykjavik, les États ont réaffirmé leur engagement envers la Cour.

Un plan de renforcement a été accepté et vous avez décidé de financer par le budget ordinaire les salaires de la moitié des 34 juristes précédemment financés par des contributions volontaires, ceci avec un étalement de quatre ans, de 2024 à 2027. J'exprime ici au nom de toute la Cour ma profonde reconnaissance.

J'en profite pour remercier aussi les États qui ont contribué cette année à financer l'autre moitié de ces 34 juristes qui travaillent à réduire l'arriéré des affaires.

Il s'agit de la Norvège, de l'Irlande, de Monaco, du Luxembourg, de la République tchèque, de l'Espagne, de Chypre et de Malte.

La greffière de la Cour suit et suivra attentivement les débats du groupe de rapporteurs Programme et Budget, et je l'en remercie, mais je n'ignore rien des difficultés qu'il faudra surmonter pour l'établissement du budget.

Comme partout au sein du Conseil de l'Europe, le greffe de la Cour recherche les gains d'efficacité. Au-delà des dépenses inhérentes au maintien d'un service informatique de très haute qualité et sécurité, je veux insister sur le niveau très élevé de certains coûts fixes : je pense au travail d'interprétariat qui est indispensable au plein respect des deux langues officielles ; je pense aussi au service de traduction dont l'excellence doit être saluée mais dont le sous-effectif explique une partie du délai de traitement des affaires.

Pour conclure cette première partie, avant d'engager avec vous une première série d'échanges, je veux aussi vous redire avec gravité que l'autonomie fonctionnelle de la Cour qui suppose de disposer de ressources durables à un niveau suffisant est la condition première de son indépendance judiciaire.

## VISIBILITÉ

Dans le contexte actuel où les opposants au système conventionnel sont de plus en plus vocaux et où les critiques se diffusent de plus en plus vite grâce aux nouvelles technologies, la Cour a, selon moi, le devoir de gagner encore en visibilité. Naturellement cette visibilité ne peut porter que sur le rôle et l'activité judiciaire de la Cour.

Comment à la fois développer et mieux définir notre politique de communication judiciaire tout en maintenant l'Institution à l'écart des légitimes débats politiques ? La Cour comme toutes les juridictions est en effet un objet du débat politique mais ne saurait en être un des acteurs.

C'est pourquoi la Cour doit poursuivre et encore développer sa collaboration avec le Conseil de l'Europe et, en particulier, avec le Secrétaire Général. Je saisis cette occasion pour remercier vivement Monsieur le Secrétaire Général pour notre fructueuse coopération et pour son action et son engagement au soutien de l'indépendance judiciaire de la Cour.

La communication judiciaire constitue un défi auquel sont confrontés tous les juges nationaux comme européens et c'est une réflexion à l'agenda d'un certain nombre de rencontres multilatérales à venir à La Haye en novembre prochain avec les cours suprêmes européennes ou encore à l'occasion d'une rencontre bilatérale avec les juridictions du Royaume-Uni en février 2026.

Il s'agit en effet de réussir à s'adresser à trois cercles de personnes en même temps sans jamais sortir du champ judiciaire.

*Le premier cercle* comprend naturellement les parties aux litiges mais aussi tous les acteurs institutionnels du Conseil de l'Europe dont la Cour est l'organe judiciaire.

À cet égard, j'ai eu l'honneur de m'adresser en juin à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour livrer ma vision sur le rôle des juges dans la démocratie et j'ai participé à un échange de vues très constructif avec le Comité directeur pour les droits humains (CDDH). Et je souhaite vous redire ma totale disponibilité pour que nos échanges d'aujourd'hui s'inscrivent dans la durée.

*Le deuxième cercle* est constitué par les autorités nationales des États membres, en particulier les juridictions internes, mais aussi par les partenaires habituels de la Cour (avocats, ONG) et les relais d'opinion (presse, réseaux sociaux). À ces interlocuteurs s'ajoutent la Cour de justice de l'Union européenne et les autres cours régionales des droits de l'homme.

Le bon fonctionnement de la « responsabilité partagée » suppose avant tout de rester en contact permanent avec les autorités nationales. Loin d'affecter l'indépendance judiciaire de la Cour, les échanges avec les représentants des gouvernements, des parlements, ainsi que des membres des juridictions internes sont autant d'occasions de mieux se connaître pour mieux se comprendre dans le plein respect de nos offices respectifs. J'insiste à cet égard sur le rôle essentiel que joue le juge national au sien de notre Cour, véritable antenne relais vis-à-vis de l'État au titre duquel il a été élu.

Depuis le début de mon mandat, il y a cinq mois, j'ai reçu un grand nombre de visiteurs et effectué un certain nombre de déplacements à l'extérieur.

Le dialogue se déploie également avec les juridictions nationales permettant d'incarner le principe de subsidiarité sur lequel repose le système conventionnel et de développer des liens de confiance et de solidarité qui sont indispensables à la constitution d'une communauté judiciaire européenne. A cet égard, je salue le succès du Réseau des cours supérieures (RSC) créé par la Cour en 2015 et qui rassemble aujourd'hui 111 juridictions venant des 46 États membres. Le dialogue des juges s'exerce aussi avec la Cour de justice de l'Union européenne qui accueillera en novembre prochain, une délégation de 26 juges dans le cadre de nos rencontres annuelles d'autant plus essentielles que se dessine à nouveau la perspective de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention.

Nous avons ainsi eu le plaisir et le grand intérêt de recevoir au Palais des droits de l'homme un nombre de délégations de cours supérieures.

Il y a deux semaines, j'ai eu l'honneur de participer à l'ouverture de l'année judiciaire de l'Angleterre et le Pays de Galles et j'ai eu à cette occasion une réunion de travail avec Lord Reed, président de la Cour suprême du Royaume-Uni.

En ce qui concerne les avocats et les barreaux, nous organiserons le mois prochain notre réunion régulière avec le Conseil des barreaux européens (CCBE) et les barreaux nationaux afin de permettre un échange de vues avec les juges et le greffe. En juin 2026, la Cour accueillera la Conférence des bâtonniers français et nous travaillons actuellement à l'organisation l'année prochaine d'une première réunion avec les institutions nationales des droits de l'homme.

Enfin, *le troisième cercle* comprend l'opinion publique, la population, les gens qui portent leur vie devant notre prétoire et auxquels nous nous devons d'expliquer mieux notre rôle. La Convention et la Cour ont été créées pour garantir la protection de droits concrets et effectifs. A l'heure où se développe un populisme anti-judiciaire, nous devons maintenir et même restaurer la confiance dans les tribunaux. Comme l'a expliqué Lord Reed dans sa récente conférence sur la justice à l'ère du populisme<sup>5</sup>, nous devons être capables de livrer un narratif qui parle directement aux gens, aux citoyens, et qui leur explique que nous nous occupons de leur vie quotidienne.

Les efforts consentis pour toucher ce troisième cercle sont déjà considérables. Sur le site internet de la Cour, sont publiés chaque jour des communiqués de presse qui présentent les cas les plus sensibles et les plus importants, des photos et des vidéos qui partagent avec le public l'activité judiciaire de la Cour. J'ai ainsi décidé que chaque affaire de Grande Chambre ferait l'objet d'une vidéo institutionnelle pédagogique présentant au grand public la portée et l'impact du jugement.

La Cour, pour améliorer l'efficacité de sa politique en la matière, a récemment engagé une experte en communication chargée notamment de renforcer notre présence sur les réseaux sociaux. De nouveaux développements sont attendus au cours des mois prochains. En particulier, un projet de podcasts soutenu par les autorités irlandaises verra le jour. À cet égard, je remercie les contributions volontaires de l'Irlande, ainsi que du Monténégro, au soutien de la politique de visibilité de la Cour.

La Cour doit non seulement savoir se déployer en dehors du Palais des droits de l'homme mais aussi ouvrir ses portes au plus grand nombre. Au sens propre comme au figuré.

La Cour reçoit chaque année des milliers de visiteurs : 12 455 personnes en 2024. Je veux souligner tout particulièrement l'importance des rencontres avec les jeunes générations, notamment d'étudiants et d'étudiantes, par exemple les deux concours de plaidoiries organisés chaque année avec la Fondation René Cassin et l'Association européenne des étudiants en droit (ELSA).

Mais, en cette année de célébration des 75 ans de la Convention, nous avons voulu aller encore plus loin.

Le 21 septembre dernier, la Cour a organisé, pour la première fois depuis 2019, une journée portes ouvertes dont le succès se mesure à l'affluence : 3 500 personnes sont venues visiter la Cour, découvrir ses locaux, assister à des performances d'acteurs incarnant notamment les extraits des débats qui se sont tenus lors des travaux préparatoires de la Convention, profiter des différentes expositions que nous avons préparées à cette occasion, qu'il s'agisse de célébrer le 30<sup>e</sup> anniversaire du bâtiment du Palais des droits de l'homme ou les 75 ans de la Convention. L'exigence de visibilité se décline en effet en trois objectifs : accessibilité, transparence et pédagogie.

À tous ces titres, l'année 2025 est emblématique des initiatives prises par la Cour pour le 75<sup>e</sup> anniversaire de la Convention.

---

<sup>5</sup> Lord Reed, « Trust in the Courts in an age of populism », The Peter Taylor Memorial Address, 12 juin 2025.

L'année des célébrations a débuté en février par une réunion de l'ensemble des cours supérieures françaises au Conseil constitutionnel à Paris. Elle a été suivie d'une conférence universitaire à la Faculté de droit de Strasbourg sur l'application de la doctrine de l'instrument vivant sur laquelle je reviendrai cet après-midi.

En septembre, de nombreux juges de la Cour ont participé à une conférence organisée conjointement avec le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) sur les effets convergents de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention d'Istanbul. En octobre, une délégation de dix juges de la Cour a participé à une conférence de haut niveau organisée conjointement avec la Cour administrative suprême de Pologne à Varsovie, en présence d'une dizaine de représentants des cours administratives suprêmes de la région.

Les célébrations s'achèveront par une audience solennelle à la Cour, à laquelle vous avez tous été invités, le 4 novembre, suivie d'un concert exceptionnel à l'opéra. Comme je le disais tout à l'heure, cet événement est organisé en pleine collaboration avec la Présidence maltaise que je tiens à remercier une nouvelle fois.

Plus que jamais, la justice doit se donner à voir. Il s'agit d'un impératif si l'on veut réussir à restaurer la confiance des personnes dans l'État de droit et les juges et leur adhésion au système de protection des droits humains.

## **RESPONSABILITÉ**

Après vous avoir entretenus ce matin de l'efficacité et de la visibilité, j'en viens cet après-midi à la troisième priorité que j'ai fixée pour mon mandat de président de la Cour : la responsabilité.

Le principe cardinal de l'État de droit est l'indépendance judiciaire. Je n'aurai de cesse de le répéter : je suis et je serai le garant de l'indépendance de la Cour et de ses juges.

Mais l'indépendance a une contrepartie, c'est la responsabilité. L'indépendance qui servirait à se draper dans une forme d'entre-soi hors-sol est mortifère. L'indépendance de toutes les institutions, y compris les juridictions, s'accompagne nécessairement du devoir de rendre des comptes. Non sur les décisions de justice elles-mêmes, évidemment, car cela affecterait l'intégrité de notre mission juridictionnelle. Mais sur notre activité, comme je m'y suis déjà employé ce matin et, d'une manière générale, sur notre politique judiciaire.

Lors des travaux préparatoires à la Convention, M. Roberts s'exprimait ainsi au nom du Royaume-Uni : « cette Convention signifie que la communauté européenne, dans son ensemble, garantit le maintien, dans tous ses États membres, d'une démocratie vivante et que la liberté de chacun, dans un pays quelconque, intéresse tout le monde ».

Qu'avons-nous fait du legs des Pères fondateurs, de cet instrument de l'humanisme juridique qu'ils ont forgé il y a 75 ans ? Qu'avons-nous fait du choix souverain des États de s'en remettre à une garantie collective et mutuelle ?

Qu'avons-nous fait de la confiance que les justiciables placent en nous ?

C'est cela, rendre des comptes. Venir dire ce que nous avons fait, ce que nous faisons et ce que nous ferons de notre mission judiciaire. C'est ce que je fais avec vous aujourd'hui dans le cadre institutionnel du Comité des Ministres. C'est ce que je ferai tout au long de mon mandat, autant que nécessaire, pour venir non pas se justifier mais expliquer, présenter, documenter et clarifier l'état de notre activité et de notre jurisprudence.

Tout spécialement en cette année de célébration, comprendre les principes du système de la Convention suppose de revenir à la vision qui a présidé à sa création, à l'intention des Pères fondateurs.

En 1950, il fut décidé de rédiger un texte s'inspirant de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948 à Paris.

« Nous ne voulons pas opposer l'ordre européen à l'ordre mondial mais nous voudrions bien qu'en attendant l'établissement d'un ordre mondial juste et solide existe au moins un ordre européen juste et solide », explique alors Pierre-Henri Teitgen, qui fut l'un des rédacteurs de la Convention avant de succéder à René Cassin et de devenir le deuxième juge à la Cour élu au titre de la France.

« C'est ce travail de définition de notre patrimoine commun de libertés qui me paraît être la tâche primordiale et essentielle », ajoutait en écho M. Fayat, au nom de la Belgique.

Pour faire fructifier cet héritage et être à la hauteur des responsabilités judiciaires qui lui ont été confiées, la Cour, au fil des affaires qu'elle a été amenée à régler depuis sa création en 1959 (plus d'un million cent mille), a forgé un certain nombre d'outils, d'instruments juridictionnels au service de sa mission.

Il ne s'agit pas ici d'en dresser le tableau exhaustif (ce n'est pas l'objet de notre rencontre), mais sachez que je serai toujours prêt à venir expliquer ce que signifient judiciairement parlant le refus du double standard, « la doctrine de la quatrième instance », le respect de la marge nationale d'appréciation (traduction matérielle du principe de subsidiarité qui figure dans le Préambule de la Convention depuis le Protocole n° 15), les formes de procéduralisation de notre contrôle tel le « process-based review », ou encore les différentes techniques d'interprétation retenues par la Cour.

À cet égard, si vous me le permettez, je voudrais partager avec vous ce que signifie réellement la doctrine de « l'instrument vivant » qui fait l'objet de nombreux débats. Elle est définie dans l'arrêt *Tyrer c. Royaume-Uni* du 25 avril 1978 aux termes duquel la « Convention est un « instrument vivant à interpréter (...) à la lumière des conditions de vie actuelles (...) » (§ 31).

En 1950, la Convention fut rédigée en quelques semaines. Il fut alors décidé de retenir des énoncés larges, avec l'idée que les droits fondamentaux ne devaient pas être posés sous la forme d'un catalogue détaillé de devoirs et d'obligations, mais plutôt être définis par des formules générales et accueillantes, afin de permettre à la Convention de vivre avec son temps et de jouer son rôle « d'instrument vivant ».

Il s'agit dès lors de répondre à la nécessité d'actualiser la portée des droits protégés, grâce à une interprétation évolutive de la Convention, tâche qui incombe à la Cour en dernier ressort.

En procédant de la sorte, la Cour reste fidèle à l'intention des Pères fondateurs qui s'est manifestée, dès l'origine, dans le Préambule de la Convention par les termes, inchangés après l'entrée en vigueur du Protocole n° 15, « sauvegarde et développement des droits de l'homme », termes qui fixent clairement une trajectoire de progrès.

En appliquant ainsi le texte, tel qu'il résulte du dynamisme interprétatif, inhérent à la doctrine de l'instrument vivant, la Cour ne cherche rien d'autre qu'à l'adapter aux besoins contemporains et au contexte actuel.

Ce faisant, elle s'inscrit ainsi dans une tradition interprétative d'inspiration anglo-saxonne, la « living tree doctrine », consacrée par la jurisprudence canadienne, dans l'arrêt historique *Edwards c. Canada* (1929). Selon cette doctrine, les juges ne sauraient déterminer *a priori* le sens et la portée que revêt chaque terme ou chaque droit en se référant au texte d'origine, conformément à l'approche des juges dits « originalistes ».

Si l'on reprend la distinction formulée par l'ancien juge de la Cour suprême des États-Unis, Stephen Breyer, entre les juges « originalistes » ou « textualistes » et les juges « pragmatiques », la Cour

européenne, si elle veut rester dans l'axe fixé il y a 75 ans, ne peut que se réclamer du pragmatisme judiciaire.

Contrairement à ce qui est parfois soutenu, la doctrine de l'instrument vivant n'a en effet rien de dogmatique, ni d'idéologique. En conduisant la Cour à toujours interpréter le texte dans son contexte, elle l'oblige en effet à rester réaliste en inscrivant son travail d'interprétation dans la réalité du moment, saisie de faits et de situations qui reflètent les transformations sociales, économiques, technologiques et politiques survenues depuis 1950 qui pour certaines étaient inenvisageables il y a 75 ans.

Comme l'a souligné Lord Sales, juge à la Cour suprême du Royaume-Uni, dans son récent discours intitulé « Certitude et flexibilité en droit : regards croisés sur le droit anglais », « [l]e droit ne saurait prévoir une règle pour chaque situation : une telle entreprise serait illusoire. (...) Il appartient donc à l'interprétation juridique de déterminer la portée des normes dans des contextes nouveaux (...) Si le droit est appliqué avec souplesse à des situations nouvelles et évolue en harmonie avec les standards sociaux en mutation, il peut en réalité renforcer la certitude et la prévisibilité de son application pour ceux qui y sont soumis. »<sup>6</sup>.

Pour autant, l'interprétation évolutive de la Convention n'est pas sans limite. Les juges ne sauraient se faire législateurs et inventer de nouveaux droits ou nouvelles libertés, passant subrepticement du « living tree » à un « moving tree ».

En ce qui concerne le système conventionnel, seuls les États souverains sont légitimes pour poser de nouveaux droits et la Convention a ainsi été complétée au cours des années par divers protocoles additionnels qui ont permis d'élargir le catalogue des droits protégés (Protocoles n<sup>os</sup> 1, 4, 6, 7, 12 et 13), notamment s'agissant des droits économiques et sociaux que le texte de 1950 avait délibérément mis de côté (droit au respect des biens – article 1 du Protocole n<sup>o</sup> 1 ; droit à l'instruction – article 2 du Protocole n<sup>o</sup> 1). Emblématiques de cette irrigation du périmètre des droits humains, à l'initiative des États membres, deux protocoles relatifs à l'abolition de la peine de mort ont été adoptés, en 1983 pour le Protocole n<sup>o</sup> 6, et en 2002 pour le Protocole n<sup>o</sup> 13.

Pour leur part, les juges ne sauraient aller plus loin dans leur pouvoir d'interprétation judiciaire que de cueillir les fruits issus des arbres plantés par les auteurs de la Convention. Ces limites sont à la fois la condition de l'effectivité de la protection des droits fondamentaux et la condition de la légitimité de la Cour.

Je voudrais maintenant partager avec vous quelques points clés en ce qui concerne la politique judiciaire de la Cour.

Dans l'exercice de son rôle judiciaire, la Cour, comme toute juridiction, doit se contenter de trancher les litiges qui lui sont soumis. Ainsi que le disait Montesquieu, « [l]e juge est une machine inerte par nature ». La Cour ne s'autosaisit d'aucune des questions qui viennent jusqu'à son prétoire à l'initiative des seuls requérants dont les litiges l'amènent, cas après cas, à tracer les nouvelles frontières des droits humains. C'est aux seules formations judiciaires de la Cour, en particulier les chambres et la Grande Chambre, qu'il appartient de faire évoluer la jurisprudence. Mais celle-ci s'inscrit dans le cadre d'une politique judiciaire qui en garantit la cohérence.

Le cours de la jurisprudence résulte principalement des affaires tranchées par la Grande Chambre, formation la plus solennelle de la Cour. À cet égard, je partage avec vous mon souhait de porter davantage d'affaires devant la Grande Chambre.

S'agissant des affaires devant elle, je rappelle qu'une audience publique s'est tenue le 17 septembre 2025, dans l'affaire *Jesus Pinhal c. Portugal*, qui concerne l'application du principe *ne bis in idem* protégé par l'article 4 du Protocole n<sup>o</sup> 7.

---

<sup>6</sup> Lord Sales, « Certainty and Flexibility in the Law: Insights from English Law », 16 juin 2025.

Sont également prévues des audiences publiques devant la Grande Chambre dans les affaires *Grande Oriente c. Italie*, qui pose la question de l'absence de contrôle des mesures prises dans le cadre d'une enquête parlementaire, *Kuijt c. Pays-Bas*, relative à l'article 6 de la Convention et à l'impartialité des juridictions, et *Tergek c. Türkiye*, qui porte sur l'étendue de la liberté de correspondance des personnes détenues.

Enfin, je mentionne la demande d'avis consultatif la plus récente, introduite au titre du Protocole n° 16 par la Cour suprême d'Ukraine le 21 août 2025<sup>7</sup>. Cette demande soulève deux questions : premièrement, les cellules monastiques situées dans des bâtiments religieux peuvent-elles être qualifiées de « domicile » au sens de l'article 8 de la Convention ? Deuxièmement, le litige relève-t-il de la compétence de la juridiction nationale ? Cette demande, la douzième depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 16, a été acceptée par un collège de cinq juges de la Grande Chambre le 15 septembre 2025.

La récente ratification du Protocole n° 16 par l'Espagne, où il entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre prochain, porte à vingt-cinq le nombre d'États signataires de ce « Protocole du dialogue ».

En outre, sont en cours de délibéré devant la Grande Chambre l'affaire *Yasak c. Türkiye*, qui soulève des questions au regard des articles 6 et 7 de la Convention, et trois affaires liées aux pratiques dites de refoulement aux frontières, concernant la Lettonie, la Lituanie et la Pologne.

J'en reviens maintenant à la politique judiciaire. Pour autant que la supervision de la Cour repose sur une démarche casuistique inhérente au pragmatisme judiciaire et au contrôle *ex-post facto* qu'elle exerce, celle-ci s'inscrit, comme je l'ai dit, dans le cadre d'une politique judiciaire dont la cohérence globale repose sur les quatre points suivants :

a) le périmètre de la compétence judiciaire : il s'agit pour la Cour d'assumer pleinement ses responsabilités juridictionnelles sans excéder les limites de sa compétence ;

b) le moment où s'exerce cette compétence judiciaire dans le cadre de la responsabilité partagée ;

c) les modalités d'exercice de la compétence judiciaire ;

d) l'objet de la compétence judiciaire : il s'agit de contribuer, en assurant la protection effective des droits fondamentaux, à la définition et à la protection de l'ordre public européen dans le respect des identités constitutionnelles des États membres.

#### **a) Le périmètre de la compétence judiciaire**

Il s'agit pour la Cour d'assumer pleinement ses responsabilités juridictionnelles sans excéder les limites de sa compétence.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention, « [l]es Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention. ».

La juridiction constitue ainsi une condition *sine qua non* pour qu'un État contractant puisse être tenu responsable des actes ou omissions qui lui sont imputables et qui sont à l'origine d'une allégation de violation des droits et libertés énoncés dans la Convention.

Elle détermine à la fois le champ d'application de la Convention (les personnes, les territoires et les circonstances où les droits doivent être respectés) et la compétence de la Cour (les conditions dans lesquelles la Cour peut juger une affaire : compétence *ratione loci*, compétence *ratione personae*, conditions de recevabilité, etc.).

---

<sup>7</sup> Demande n° P16-2025-001.

L'arrêt *Semenya c. Suisse* rendu par la Grande Chambre le 10 juillet 2025 est emblématique des contours stricts que la Cour entend donner à la notion de juridiction afin de ne pas aller au-delà des engagements consentis par les États souverains. Cette affaire relevant du domaine de l'arbitrage sportif international concernait une athlète sudafricaine de niveau international se plaignant d'un règlement édicté par World Athletics. Contrairement à la solution retenue par la chambre, la Grande Chambre a refusé de reconnaître la juridiction de la Suisse en ce qui concerne l'article 8 de la Convention, pris isolément ou combiné avec l'article 14, afin d'éviter d'« élargir la portée de la juridiction extraterritoriale [de l'État défendeur et de] s'écarter des principes établis relativement à l'article 1 » (§ 150).

En adoptant cette solution qui limite sa compétence, la Grande Chambre s'est inscrite dans la ligne d'une jurisprudence constante qu'illustre notamment la décision *Duarte Agostinho et autres c. Portugal* du 9 avril 2024 ou, plus récemment, la décision *S.S. et autres c. Italie* du 12 juin 2025, dans laquelle il a été jugé que l'Italie n'avait pas de juridiction extraterritoriale sur une opération intervenue dans les eaux internationales de la Méditerranée.

### ***b) Le moment où s'exerce la compétence judiciaire de la Cour***

En vertu du principe de subsidiarité sur lequel reposent l'architecture et le fonctionnement du système conventionnel, la Cour n'intervient qu'à son tour, et à sa place.

La Cour intervient à son tour, après l'épuisement des voies de recours internes, dont l'exercice garantit que les juridictions nationales ont été les premières à assurer le plein respect des droits protégés par la Convention. Cette complémentarité judiciaire, cette solidarité juridictionnelle est le moteur du système conventionnel qui repose sur la responsabilité partagée.

La Cour intervient à sa place, compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux autorités nationales en vertu du volet matériel du principe de subsidiarité (marge d'appréciation qui figure également dans le Préambule depuis le Protocole n° 15).

La décision *Mansouri c. Italie*, rendue le 29 avril 2025, a conduit la Grande Chambre à rappeler la portée du principe de subsidiarité. Cette affaire portait sur la légalité et les conditions de la privation de liberté d'un ressortissant tunisien à bord d'un navire le reconduisant vers la Tunisie, en exécution d'un arrêté lui refusant l'entrée sur le territoire italien. La requête a été déclarée irrecevable en raison du non-épuisement des voies de recours internes.

Ainsi que l'a souligné la Grande Chambre, si le requérant avait satisfait à l'obligation d'épuiser les voies de recours internes selon les règles et procédures disponibles prescrites par le droit national, non seulement il aurait offert aux juridictions internes la possibilité de trancher la question de savoir si, oui ou non, les restrictions litigieuses s'analysaient en une « privation de liberté » et, le cas échéant, étaient compatibles avec la Convention, mais il aurait aussi permis à la Cour, dans l'hypothèse où il aurait décidé de porter ses griefs devant elle, de statuer en tenant compte des conclusions factuelles et juridiques de ces juridictions, ainsi que de l'appréciation faite par elles (§ 112).

L'affaire ne se limite pas à rappeler l'importance de la responsabilité partagée, elle souligne également la nécessité de prendre en compte le contexte : « (...) la Cour ne saurait ignorer que les faits de l'espèce ont eu lieu dans un contexte de contrôle de ses frontières nationales par l'Italie, qui se trouve en première ligne dans la gestion des flux migratoires en provenance de certaines régions d'Afrique et du Moyen-Orient. La Cour rappelle que les États contractants ont, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, y compris la Convention, le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux. Elle estime que dans ce domaine, il est d'autant plus important d'offrir aux juridictions nationales la possibilité d'interpréter le droit interne et de prévenir ou redresser dans l'ordre juridique national les violations de la Convention. » (§ 113).

Pareille mise en relation du principe de subsidiarité et de la prise en compte du contexte n'est pas nouvelle. On peut, à cet égard, citer l'arrêt de la Grande Chambre dans l'affaire *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Suisse*, rendu le 27 novembre 2023, qui concernait les mesures prises par le gouvernement défendeur dans le cadre de la lutte contre la Covid-19 : « [Elle] estime que dans ce contexte inédit et hautement sensible, il était d'autant plus important que les autorités nationales fussent à même de ménager au préalable l'équilibre entre des intérêts privés et publics concurrents ou entre différents droits protégés par la Convention, en tenant compte des besoins et des contextes locaux et de l'état de la situation sanitaire qui existait au moment des faits » (§ 163). Et que « (...) la requérante n'a pas fait le nécessaire pour permettre aux juridictions internes de jouer leur rôle fondamental dans le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention, à savoir prévenir ou redresser dans leur ordre juridique interne les éventuelles violations de la Convention (§ 164).

### **c) Les modalités d'exercice de la compétence judiciaire**

Les requérants, qui saisissent la Cour de questions qui touchent concrètement à leur vie quotidienne tout en soulevant des enjeux systémiques à l'échelle de l'Europe, la conduisent à trancher les litiges en tenant compte du contexte de faits et du cadre juridique dans lesquels ils s'inscrivent. C'est dans cette perspective que s'exerce la compétence judiciaire de la Cour.

Dans son travail d'interprétation de la Convention et l'exercice de sa supervision subsidiaire, la Cour a développé une vision holistique qui repose sur l'interdépendance des droits individuels.

Dans l'arrêt *Pagerie c. France* du 19 janvier 2023, la Cour a ainsi rappelé l'interdépendance des droits protégés par la Convention dans les termes suivants : « À cet égard, la Cour souligne que la Convention constitue un ensemble indivisible au sein duquel les droits protégés sont interdépendants et intimement liés. Ainsi, en matière de lutte contre le terrorisme, la Convention impose aux États membres autant de prendre des mesures préventives pour protéger la vie de la population en cas de risque réel et immédiat d'attentat (...) C'est donc à la lumière de la Convention appréhendée dans son ensemble, et compte tenu de l'imbrication des exigences qui sont attachées à son respect effectif qu'il revient à la Cour d'exercer son contrôle. » (§ 149).

Les droits humains forment un bloc et ne se conçoivent qu'en vis-à-vis. Les droits sont interdépendants et leurs titulaires interagissants.

Loin du spectre parfois brandi de la tyrannie des subjectivités, loin de la menace de l'impasse d'une pensée de l'individu contre les sociétés, je veux vous redire, aujourd'hui, que la Cour s'emploie à dégager les points d'équilibre qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses se manifestant au travers de la solidarité sociale. Je renvoie notamment aux arrêts de Grande Chambre *Vavříčka et autres c. République tchèque* du 8 avril 2021, s'agissant des vaccinations obligatoires à l'école, ou encore *S.A.S c. France* du 1<sup>er</sup> juillet 2014, s'agissant de la recherche d'un espace de sociabilité, facilitant la vie ensemble.

C'est dans une telle perspective que doit être compris le dynamisme interprétatif de la Cour. Plusieurs exemples récents en attestent.

Le 9 septembre 2025, la Cour a rendu un arrêt important en ce qui concerne les droits de l'enfant. L'affaire *M.P. et autres c. Grèce* concernait la plainte d'une mère relative au traitement, par les juridictions grecques, d'une procédure d'enlèvement international d'enfant. La Cour a conclu à une violation de l'article 8 de la Convention, consacrant pour la première fois l'obligation pour les juridictions internes d'examiner d'office l'opportunité d'entendre soit directement soit autrement le ou les enfants concernés.

Dans son raisonnement, la Cour s'est notamment appuyée sur la Recommandation récente de votre Comité sur une justice adaptée aux enfants<sup>8</sup>, laquelle caractérise l'existence d'un consensus parmi les États parties s'agissant de l'obligation d'offrir à l'enfant une possibilité réelle et effective d'exprimer sa position. Le recours au consensus européen, lorsqu'il existe, légitime ainsi l'application de la doctrine de l'instrument vivant et la définition par la Cour d'un standard qu'elle dégage de l'interprétation évolutive des dispositions de la Convention.

L'interprétation évolutive de la Convention se manifeste également de façon marquée dans les litiges relatifs aux violences faites aux femmes.

Depuis l'arrêt *Opuz c. Turquie* du 9 juin 2009, la Cour juge que les États parties sont tenus, au titre de leurs obligations positives, de prévenir, d'enquêter et de sanctionner les actes de violences fondées sur le genre, ainsi que de protéger les personnes exposées à un risque réel.

Plusieurs cas récents ont conduit la Cour à faire évoluer sa jurisprudence, sur le fondement combiné de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention d'Istanbul, en matière de consentement.

Dans l'arrêt *L. et autres c. France* rendu le 24 avril 2025, la Cour a ainsi constaté une violation des articles 3, 8 et 14 de la Convention, aux motifs que les juridictions internes n'avaient pas suffisamment, dans l'évaluation du consentement des requérantes aux relations sexuelles, pris en considération leur vulnérabilité, et avaient omis de prendre en compte de manière adéquate les circonstances environnantes. Elle a également relevé l'absence de célérité dans la conduite des procédures et la persistance de stéréotypes sexistes dans les décisions judiciaires.

Dans l'arrêt *E.A. et Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail c. France* rendu le 4 septembre 2025, la Cour a également condamné la France, en raison des lacunes de son cadre juridique relatif au consentement sexuel, soulignant le caractère par nature révocable du consentement : « (...) le consentement doit traduire la libre volonté d'avoir une relation sexuelle déterminée, au moment où elle intervient et en tenant compte de ses circonstances » (§ 169).

Ces exemples illustrent la capacité de la Cour à faire vivre la Convention avec son temps, à accompagner judiciairement les évolutions de la société et à faire progresser, à l'échelle européenne, l'état du droit pour élever le niveau de protection des droits.

#### **d) L'objet de la compétence judiciaire**

Il s'agit pour la Cour de contribuer, en assurant la protection effective des droits fondamentaux, à la définition et à la protection de l'ordre public européen dans le respect des identités constitutionnelles des États membres.

Selon les termes de la jurisprudence de la Cour, la Convention a une nature particulière en tant qu'« instrument constitutionnel de l'ordre public européen »<sup>9</sup>.

Chargée de son application, la Cour exerce les fonctions d'une cour constitutionnelle des droits de l'homme à l'échelle de l'Europe. À cet égard, elle doit veiller, au titre de sa supervision subsidiaire, à ce que les États assurent « un contrôle du respect de la Convention qui à tout le moins préserve les fondements de cet ordre public »<sup>10</sup>.

Le constat de violation de l'article 6 § 1 de la Convention, effectué dans l'arrêt de Grande chambre précité, *Semenya c. Suisse*, au motif que le Tribunal fédéral n'avait pas respecté l'exigence de rigueur particulière qu'appelait en l'espèce son contrôle de la sentence arbitrale fait écho, dans un autre

---

<sup>8</sup> CM/Rec(2025)4.

<sup>9</sup> *Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse* [GC], no 5809/08, § 145, 21 juin 2016.

<sup>10</sup> *Idem*.

registre (article 190 alinéa 2 de la loi fédérale sur le droit international privé), à cette notion d'ordre public et à la place qu'y occupent les droits fondamentaux.

Mais l'ordre public européen doit être compris comme incluant et non excluant les identités constitutionnelles nationales. Il ne saurait en être autrement dès lors que le Préambule de la Convention rappelle que les États européens partagent un « patrimoine commun d'idéal » et que la Convention elle-même puise aux sources des traditions constitutionnelles des États membres.

C'est pourquoi, il est tout à fait naturel que cette fonction constitutionnelle s'exerce dans le cadre d'une responsabilité partagée avec toutes les juridictions nationales, au premier rang desquelles comptent les cours constitutionnelles.

Les arrêts de Grande Chambre *Savickis et autres c. Lettonie* du 9 juin 2022 (la question en litige portait sur une différence de traitement en matière de droits à pension, héritée de la période soviétique) ou encore *Humpert et autres c. Allemagne* du 14 décembre 2023 (portant sur l'interdiction de faire grève pesant sur les enseignants ayant le statut de fonctionnaires), dans lesquels la Cour a confirmé les solutions retenues par les juridictions internes qui s'enracinaient dans les spécificités historiques, constitutionnelles et sociales de leurs États respectifs, illustrent ainsi l'harmonie qui existe entre les jurisprudences nationales et celle de la Cour.

Pour terminer, je voudrais préciser, au regard de l'objet de sa mission, ce que la Cour ne fait pas et ce que la Cour fait.

Sur le premier point, il faut insister sur le fait que la Cour veille à ne jamais s'immiscer dans l'organisation constitutionnelle des États membres.

Dans l'arrêt *Kovačević c. Bosnie-Herzégovine* du 25 juin 2025, la Cour a déclaré la requête irrecevable en rappelant les limites de son office : « (...) La tâche de la Cour se borne à déterminer si les règles contestées ont produit sur le requérant des effets discriminatoires directs et personnels. Le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention, qui garantit des droits individuels, ne sera actionné qu'en présence d'éléments convaincants permettant d'établir l'existence d'un tel lien direct et personnel entre le cadre légal en question et les obligations ou les effets pesant sur un requérant qui allègue être victime d'une discrimination (...). Les arguments du requérant traduisent, au contraire, des aspirations de nature générale quant à la manière dont il faudrait configurer le système électoral afin de permettre aux électeurs d'exercer une influence sur l'ensemble du territoire national, sans que l'intéressé ait produit, devant la Cour ou devant les autorités internes, d'éléments permettant de déterminer si et, le cas échéant, comment, en sa qualité d'électeur résidant dans la Fédération, il a subi un préjudice (...) » (§ 208).

Il faut y voir aussi la claire réaffirmation du refus de l'action populaire.

Une autre illustration en est l'arrêt *Cannavacciuolo et autres c. Italie* du 30 janvier 2025, dans lequel la Cour, cantonnant délibérément au contentieux du dérèglement climatique l'évolution jurisprudentielle consentie par la Grande Chambre dans l'affaire *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* en ce qui concerne le *locus standi* des associations, a rejeté comme irrecevable la requête d'une association dans un contentieux environnemental classique.

Sur le second point, sur ce que la Cour fait au soutien de la démocratie, de l'État de droit, de l'ordre public européen et de la souveraineté des États, je tiens à évoquer l'un des arrêts les plus importants que la Grande Chambre ait rendus récemment — certainement même le plus important de son histoire : il s'agit de l'arrêt dans les affaires interétatiques *Ukraine et Pays-Bas c. Russie* du 9 juillet 2025.

Il s'agit d'un arrêt historique, un arrêt de principe, d'une portée inédite et d'un impact exceptionnel (le prononcé de l'arrêt a été filmé, diffusé en ligne et visionné à 2 500 reprises ; sa diffusion sur les réseaux sociaux a ensuite atteint plus de 8 000 vues), dans lequel la Cour engage la responsabilité de

la Fédération de Russie pour des violations graves et systématiques des droits de l'homme, survenues dans le cadre du conflit en Ukraine depuis 2014 et puis après l'invasion survenue en février 2022.

La Cour a conclu, à l'unanimité, que la Russie avait exercé une autorité et un contrôle effectifs sur les personnes touchées par ses attaques militaires à travers le territoire ukrainien, et que ces personnes relevaient dès lors de sa juridiction. Elle a qualifié les attaques perpétrées après le 24 février 2022 de prolongement et d'aggravation de la stratégie poursuivie par la Russie depuis 2014.

La Grand Chambre a dit : « (...) les événements en Ukraine sont sans précédent dans l'histoire du Conseil de l'Europe. La nature et l'ampleur de la violence, ainsi que les déclarations préoccupantes concernant le statut d'État de l'Ukraine, son indépendance, et son droit même à exister, représentent une menace pour la coexistence pacifique que l'Europe tient depuis longtemps pour acquise. Comme cela a déjà été expliqué, cette rhétorique dangereuse a parfois été étendue pour viser d'autres États membres du Conseil de l'Europe, dont la Pologne, la Moldavie et les pays baltes. Ces actions, qui suppriment les libertés individuelles, répriment les libertés politiques et marquent un mépris flagrant du principe de prééminence du droit, visent à saper le tissu même de la démocratie sur lequel le Conseil de l'Europe et ses États membres sont fondés. (...) » (§ 177).

En constatant les violations portées aux droits fondamentaux des individus, la Cour est d'une certaine manière venue au soutien de la souveraineté de l'Ukraine face aux atteintes massives et prolongées dont elle a été victime. En reconnaissant que les personnes touchées par les opérations militaires russes relevaient de la juridiction de la Fédération de Russie, la Cour a non seulement engagé la responsabilité de l'État défendeur, mais elle a également affirmé au nom de la protection de l'ordre public européen que le système conventionnel ne saurait tolérer l'effacement de l'identité juridique d'un État membre sous la pression de la force.

Dans le même esprit, mais dans des contextes fort différents, je souhaiterais évoquer les différentes affaires dans lesquelles la Cour a constaté des violations de l'indépendance judiciaire au mépris des exigences de l'État de droit, ainsi que, plus récemment, l'arrêt *Bradshaw et autres c. Royaume-Uni* du 22 juillet 2025, qui portait sur les mesures adoptées par les autorités britanniques pour faire face à des allégations d'ingérence électorale orchestrée par des acteurs liés à la Fédération de Russie, ou encore la décision du 11 février 2025 dans l'affaire *Călin Georgescu c. Roumanie*, consécutive à l'annulation de l'élection présidentielle en Roumanie.

En reconnaissant, dans ces deux dernières affaires, aux autorités nationales une large marge d'appréciation dans la mise en œuvre du cadre juridique destiné à préserver l'intégrité du processus démocratique, la Cour a montré que l'application de la Convention permet à la fois de respecter les exigences de la démocratie et les spécificités nationales. C'est dans cette mesure aussi qu'il convient de rappeler, à rebours du discours populiste anti-judiciaire, que les juges travaillent sans relâche au soutien de la démocratie.

A cet égard, je souhaite citer les paragraphes 411 et 412 de l'arrêt *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres* qui traitent expressément du périmètre de la compétence judiciaire de la Cour :

- § 411 : « (...) Dans une démocratie, qui représente un élément fondamental de l'ordre public européen, comme il ressort du Préambule de la Convention ainsi que des principes de subsidiarité et de responsabilité partagée (...) », il est des actions – en l'espèce les mesures de lutte contre le changement climatique – qui « dépend[ent] (...) nécessairement du processus décisionnel démocratique ».

- § 412 : « Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. (...) ».

Ayant débuté mon propos ce matin en évoquant la séparation des pouvoirs et m'exprimant devant vous, je ne voudrais pas terminer sans évoquer la division des rôles entre la Cour chargée de rendre des arrêts et votre Comité des Ministres chargé de veiller à leur exécution.

L'effectivité de la protection des droits suppose en effet la complète mise en œuvre des jugements adoptés par la Cour.

La parfaite complémentarité entre la Cour et le Comité des Ministres ainsi que la synergie qui existe entre nos missions respectives sont particulièrement illustrées par la décision d'irrecevabilité rendue par la Cour dans l'affaire *Hora c. Royaume-Uni* – portant sur la question du droit de vote des détenus – le 23 septembre 2025, à la suite des mesures adoptées par le Royaume-Uni pour donner effet à l'arrêt *Hirst (n° 2) c. Royaume-Uni*<sup>11</sup> sous votre supervision : « Les arrêts rendus par la Cour ont pour but de promouvoir l'application concrète et effective des droits protégés par la Convention (...). Le processus de dialogue relatif au cadre juridique applicable dans l'État défendeur, rendu possible par l'interaction des procédures menées devant la Cour et devant le Comité des Ministres avec la participation du gouvernement défendeur, joue un rôle crucial pour assurer la protection concrète et effective des droits garantis par la Convention conformément au principe de subsidiarité. (...) » (§ 129).

Pour conclure et avant de prolonger notre rencontre par une nouvelle série d'échanges, je veux vous redire que vous pouvez compter sur la Cour pour tenir, en toute indépendance, son rôle et remplir ses fonctions judiciaires au service de la protection des droits humains. Mais je veux aussi exprimer, au nom de la Cour, la nécessité du soutien politique des États pour que la mission qui nous a été confiée il y a 75 ans au soutien des idéaux de paix et de justice puisse continuer d'être menée à bien.

---

<sup>11</sup> *Hirst c. Royaume-Uni (n° 2)* [GC], n° 74025/01, CEDH 2005-IX.